VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ Komisji Ustawodawczej
(nr 112)
z dnia 22 października 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 112)

22 października 2014 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 20/13, K 41/12, K 8/14, SK 66/13, P 9/14, K 54/13.

W posiedzeniu udział wzięli: **Joanna Mędrzecka** – pełnomocnik SKOK wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska –** naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Krzysztof Karkowski** – legislator z Biura Legislacyjnego oraz **Paweł Daniluk, Tomasz Jaroszyński, Szymon Pawłowski** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Informuję, że została zgłoszona autopoprawka do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych i my dzisiaj tego projektu, którego zaopiniowanie przewidziane było w punkcie drugim porządku dziennego, rozpatrywać nie będziemy. Po rozpatrzeniu autopoprawki Marszałek Sejmu może uznać, że nie ma już potrzeby przesyłania projektu do Komisji Ustawodawczej, chociaż może także ponownie skierować do naszej Komisji pytanie o zgodność z prawem Unii Europejskiej proponowanych rozwiązań wraz z autopoprawką.

Czy są jakieś wnioski w tej sprawie? Nie słyszę. Proszę jednak legislatora, żeby poinformował nas krótko, na czym polegają zastrzeżenia dotyczące tego projektu.

Legislator Krzysztof Karkowski:

Przede wszystkim są to zastrzeżenia o charakterze legislacyjnym, czyli zarzuty dotyczące nieprzestrzegania prawidłowej techniki legislacyjnej. Są też zastrzeżenia z zakresu niezgodności z art. 92 Konstytucji. Chodzi zarówno o zakres upoważnień ustawowych do wydania rozporządzeń, jak również brak wytycznych. Ponadto jest kwestia niezgodności z zasadą wolności działalności gospodarczej. Poza tym jest jeszcze opinia Ministerstwa Spraw Zagranicznych o niezgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Wobec tego przechodzimy do zaopiniowania spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Sprawa o sygn. akt K 41/12, pan poseł Borys Budka. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ja pozwolę sobie zacząć od sprawy o sygn. akt K 20/13, bo jest ona stosunkowo prosta i krótka. Chodzi o umorzenie postępowania ze względu na utratę mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu.

Grupa posłów zaskarżyła przepis, który na skutek nowelizacji utracił moc obowiązującą, w związku z czym wystąpiła przesłanka do umorzenia. Konkluzja stanowiska jest bardzo prosta. Zgadzam się z nią. Chodzi o przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych, bardzo szeroka do interpretacji przesłanka wykluczenia z zamówienia podmiotu, który nie dawał rękojmi należytego wykonania zamówienia. Bardzo ogólna. Na skutek implementacji nowej dyrektywy przepis został zmieniony i w związku z tym wnosimy o umorzenie

postępowania. Utrata mocy obowiązującej. Sądzę, że sprawa jest na tyle jasna, czytelna, że nie powinno być żadnych niespodzianek. Gdyby jednak Trybunał uznał inaczej, wyrażam chęć reprezentowania Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak widzę, w tym przypadku w projekcie stanowiska nie ma propozycji alternatywnej.

Poseł Borys Budka (PO):

To jest tak oczywiste, że … Gdyby była to skarga konstytucyjna, która dotyczyłaby określonych roszczeń, czyli gdyby podmiot, który został wykluczony na podstawie tego przepisu, miał jakieś roszczenia odszkodowawcze, przegrał proces i skarżył ten przepis z tego powodu, a ewentualne orzeczenie Trybunału mogłoby skutkować roszczeniami odszkodowawczymi wobec Skarbu Państwa, to sprawa przedstawiałaby się inaczej. Jest to jednak wniosek grupy posłów, w związku z czym jest to kontrola abstrakcyjna, która nie ma sensu, skoro przepis utracił moc obowiązującą. Dlatego nie ma alternatywnego stanowiska, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To znaczy, nie ma przepisu mówiącego o wykluczeniu wykonawców z postępowania przetargowego?

Poseł Borys Budka (PO):

Jest taki przepis i jest on zgodny z dyrektywą europejską, czyli zaskarżony przepis został zawężony, a przesłanki są określone dużo ściślej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zarzut dotyczy arbitralności tego przepisu?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak, panie przewodniczący. W tej chwili przepis brzmi: „Zamawiający wyklucza z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcę, który w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania, w sposób zawiniony poważnie naruszył obowiązki zawodowe, w szczególności, gdy wykonawca w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa nie wykonał lub nienależycie wykonał zamówienie, co zamawiający jest w stanie wykazać za pomocą dowolnych środków dowodowych, jeżeli zamawiający przewidział taką możliwość wykluczenia wykonawcy w ogłoszeniu o zamówieniu, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w zaproszeniu do negocjacji. Zamawiający nie wyklucza z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcy, który udowodni, że podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, które mają zapobiec zawinionemu i poważnemu naruszaniu obowiązków zawodowych w przyszłości oraz naprawił szkody powstałe w wyniku naruszenia obowiązków zawodowych lub zobowiązał się do ich naprawienia”.

Przepis w tym brzmieniu został przyjęty przez Sejm, po drobnych poprawkach przez Senat, w związku z czym nowelizacja została podpisana przez prezydenta 29 sierpnia i wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia, czyli 19 października 2014 r. Mówimy o utracie mocy obowiązującej, bo w tej chwili ten przepis zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dawnego ETS, …

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze, zmiana brzmienia tego przepisu jest istotna. Wnioskodawcy powoływali się również na prawo Unii Europejskiej?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Ja chcę tylko spointować wypowiedź pana posła Budki. Formalnie przesłanką umorzenia jest utrata mocy obowiązującej, natomiast my wskazujemy w uzasadnieniu projektu stanowiska, że zmiana w istocie spowodowała skonsumowanie zarzutów, które były podnoszone we wniosku. Krótko mówiąc, dzisiejszemu brzmieniu przepisu już nie można

postawić takich zarzutów jak dotychczas, bo nie ma ani automatyzmu, dlatego że organ zarządzający może, ale nie musi wykluczyć taki podmiot, a po drugie jest odwołanie do rażących uchybień zawodowych, czyli jest wprowadzony taki podmiotowy czynnik, który w dotychczasowym brzmieniu przepisów nie miał żadnego znaczenia, a tylko obiektywne stwierdzenie, że podmiot zapłacił karę umowną, co było przesłanką wykluczenia z kolejnych postępowań przetargowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest argumentacja dodatkowa, bo podstawą jest art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym: „ze względu na utratę mocy obowiązującej przez akt normatywny w zakwestionowanym zakresie".

Poseł Jerzy Szmit (PiS) – spoza składu Komisji:

Przepisy, które zostały zakwestionowane, były drakońskie w stosunku do wykonawców i one powodowały zupełny automatyzm. Jeżeli nie wykonał zamówienia, to był wykluczony na 3 lata bez wnikania w powody, bez wnikania w to, czy naprawił szkodę, jaki był zakres tej szkody, jaki był zakres niewykonania umowy. Rzeczywiście to tamte uregulowania zostały zaskarżone, natomiast nowo wprowadzone są już znacząco lepsze, aczkolwiek też zapewne daleko niewystarczające. Ale jeśli chodzi o ten konkretny wniosek, to on już w znacznym stopniu stracił swoją aktualność.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Nie sądzę, aby ta sprawa była rozpatrywana, tym niemniej dla dalszych czynności procesowych, gdyby zaistniała taka potrzeba, jest rekomendacja dla pana posła Borysa Budki. Czy są inne propozycje? Nie słyszę.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. Również pan poseł Borys Budka, spraw o sygn. akt K 41/12. Ale zanim zaczniemy, dzisiaj na posiedzeniu Komisji obecni są goście. Czy ktoś z państwa mógłby nam przedstawić tę grupę.

Adwokat Joanna Mędrzecka:

Joanna Mędrzecka, adwokat. Są ze mną pan Paweł Pelc i pan Jacek Skoczek. Reprezentujemy Kasę Krajową. Ja mam zaszczyt reprezentować grupę posłów w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 41/12.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Państwo występują, prezentując najprawdopodobniej podobny pogląd, ale w podwójnej roli.

Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, rozumiem, że ja prezentuję propozycję stanowiska Sejmu. Nie jest w zwyczaju na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej polemizować przez stronę z takim a nie innym stanowiskiem Sejmu, bo na to będzie czas przed Trybunałem. Obecność państwa rozumiem jako wyraz ogromnego zainteresowania, a grupa posłów zaprosiła państwa, którzy wspierają to stanowisko.

Aby ułatwić poruszanie się po stanowisku Sejmu, które liczy sobie w tej chwili około 270 stron, Biuro Analiz Sejmowych po raz pierwszy dokonało dla mnie takiego skrótu stanowiska. Chcę państwu przedstawić skondensowaną wiedzę na temat tego stanowiska. Jest z nami dzisiaj ekspert, który przygotowywał to stanowisko Sejmu. Jest to wniosek połączony z wniosku grupy posłów, grupy senatorów oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Sprawa pod sygnaturą K 41/12 generalnie dotyczy nowelizacji przepisów o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Zarzutów jest wiele, więc dla jasności dyskusji przedstawię grupy zarzutów, którzy przedstawiają wnioskodawcy. Trudno byłoby omawiać każdy z osobna, bo w naszym stanowisku odnosimy się merytorycznie do 34 z zakwestionowanych zarzutów, natomiast w zakresie trzech pozostałych wnosimy o umorzenie postępowania, czyli Biuro Analiz Sejmowych proponuje stanowisko

na zgodność zdecydowanej większości zaskarżonych przepisów oraz na umorzenie postępowania w pewnym zakresie. Aby łatwiej było poruszać się w tym ogromnym materiale, stanowisko zostało podzielone niejako na grupy zarzutów, które są formułowane przez wnioskodawców.

Pierwszą grupę stanowią zarzuty dotyczące przepisów, które ustanawiają nadzór KNF nad działalnością spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w aspekcie personalnym i organizacyjnym, nakładają na SKOK-i obowiązek wnoszenia składki rekompensującej koszty nadzoru, określające zasady i środki nadzoru. Kolejną – zarzuty dotyczące przepisów regulujących wewnętrzne stosunki danej kasy, w tym nakazujących spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym zrzeszenie się w Kasie Krajowej. Dalej – zarzuty dotyczące przepisów, które regulują status Kasy Krajowej i jej gospodarkę finansową oraz określają fundusze Kasy Krajowej. Czwarta grupa zarzutów to zarzuty dotyczące gospodarki finansowej spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, m. in. wprowadzające tzw. normy ostrożnościowe, regulacje udzielania pożyczek, kredytów oraz sposobu inwestowania środków pieniężnych. Piąta – to zarzuty dotyczące przepisów zawierających upoważnienia ustawowe do wydawania rozporządzeń w brzmieniu obowiązującym do 1 stycznia 2014 r. Kolejna – to przepisy dokonujące zmiany w ustawie o rachunkowości, w ustawie o Narodowym Banku Polskim, w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym, w ustawie o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Ostatnia grupa zarzutów dotyczy przepisów przejściowych oraz określających moment wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Wnioskodawcy twierdzą, że wprowadzone przepisy i ta ingerencja ustawodawcza w postaci zaskarżonych przepisów jest niepotrzebna i nieuzasadniona, w związku z czym narusza zasadę pomocniczości. W skrócie można powiedzieć, że zdaniem wnioskodawców wprowadzenie państwowego nadzoru nad kasami naruszyło zasadę pomocniczości, było niepotrzebne. Oczywiście skracam argumenty, bo nie sposób w całości je tutaj przedstawić. Natomiast, zdaniem Biura Analiz Sejmowych, które podzielam, absolutnie do naruszenia zasady subsydiarności nie doszło.

Zasada niedziałania prawa wstecz i odpowiedniej vacatio legis. W tym przypadku należy przede wszystkim rozróżnić retroaktywność prawa, czyli zakaz działania prawa wstecz, od retrospektywności, czyli nakazu działania prawa do stosunków prawnych, które zostały nawiązane pod rządami dawnych przepisów i trwają nadal. Naszym zdaniem nie dochodzi do naruszenia zasady retroaktywności prawa. W przypadku tej ustawy mamy do czynienia z retrospektywnością, czyli stosowaniem nowych reguł do stosunków, które powstały wcześniej, ale trwają nadal. Gdybyśmy wychodzili z takiego założenia, to ustawodawca nie mógłby w żaden sposób ingerować w stosunek prawny. Naszym zdaniem te normy działają na przyszłość i będą obejmowały stany prawne w przyszłości.

Jeżeli o chodzi o vacatio legis, to zasadnicza vacatio legis wynosi trzy miesiące od ogłoszenia, natomiast niektóre przepisy wchodzić będą po 9 lub 18 miesiącach. Trzeba wskazać, że podstawowy okres, jaki obowiązuje od ogłoszenia aktu normatywnego do czasu jego wejścia w życie to 14 dni. W tym przypadku ten okres został wydłużony, jak wcześniej powiedziałem, co do zasady do trzech miesięcy, a w pozostałym zakresie nawet do 18 miesięcy. Dlatego też w naszej ocenie na pewno nie naruszono tej zasady.

Zasada prawidłowej legislacji czy też poprawnej legislacji, którą można wywieść z art. 2 Konstytucji. Wnioskodawcy podnoszą takie argumenty jak niespójność pojęciowa, niewłaściwe pojęcia, kwestia niedookreśloności przepisów. Zaproponowane stanowisko, które podzielam, stwierdza, że wskazane przepisy są zgodne z zasadą prawidłowej legislacji, dlatego że należy, po pierwsze, stosować odpowiednią wykładnię tych przepisów zgodnie z konstytucją, a po drugie, ich skomplikowanie wynika z materii, którą regulują. Otóż materia finansowa, materia rachunkowa ma to do siebie, że stosuje się, niestety, język, czy też normy prawne, które nie są normami skierowanymi do, przepraszam za kolokwializm, powszechnego odbiorcy. Ich adresatami są przede wszystkim wyspecjalizowane podmioty, które trudnią się usługami finansowymi, w związku z czym w tym zakresie język ustawy musi być skomplikowany.

Jeżeli chodzi o użyte pojęcia w ustawie, to one są tożsame z funkcjonującymi już w ustawie – Prawo bankowe. Wnioskodawcy podnoszą też zarzut nieprecyzyjnych prze-

słanek odmowy wydania zgody na utworzenie kasy, zatwierdzenia prezesa zarządu kasy, albo członków zarządu. Zarzucają im, że są zbyt szeroko czy też zbyt nieprecyzyjnie ujęte. Naszym zdaniem takiego zarzutu nie można podzielić.

Z art. 7 oraz z art. 2 wnioskodawcy wywodzą zasadę lojalności i zasadę praworządności, zarzucając określonym przepisom naruszenie zasady zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa. Kwestionują regulacje dotyczące sposobu głosowania na walnym zgromadzeniu Kasy Krajowej, warunki i okres wykonywania mandatu członków zarządu. W naszej ocenie tych zarzutów nie można podzielić.

Kolejna grupa zarzutów dotyczy wolności gospodarczej, zasady wolności zrzeszania się. Tu jako podstawy normatywne są wskazywane art. 20, art. 22, art. 12, art. 58 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji. Wnioskodawcy poddają w wątpliwość zgodność przepisów ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych wprowadzających nadzór KNF nad działalnością kas. Kwestionuje się przepisy ustanawiające reglamentacyjny charakter tworzenia spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, w tym m.in. wymóg uzyskania zezwolenia na utworzenie SKOK, zatwierdzania statutów kasy i zgody na powołanie danej osoby na członka zarządu kasy. Ponadto kwestionowane są ograniczenia dotyczące sposobu działalności kasy, w tym sposobu lokowania wolnych środków, czyli tzw. normy „ostrożnościowe", a także niektóre postanowienia instytucjonalne jako niezgodne z wyżej wskazanymi przepisami konstytucji, czyli z zasadą przede wszystkim wolności gospodarczej i zrzeszania się.

Jako kontrargument można przedstawić, że dotychczasowy nadzór nad funkcjonowaniem spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w zakresie zgodności ich działalności z przepisami prawa i prawidłowości prowadzonej gospodarki finansowej sprawowała tylko Kasa Krajowa, która z kolei nie była kontrolowana przez podmiot zewnętrzny. Natomiast w tej chwili ta grupa podmiotów została objęta kontrolą, a kontrolę tę, jak w przypadku innych instytucji finansowych, sprawuje Komisja Nadzoru Finansowego. Podnosimy argument, że SKOK-i wykonują działalność bankową i ta główna oś sporu, w którym kwestionuje się możliwość poddania spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych nadzorowi KNF, w mojej ocenie, nie może się ostać, bo nie może być tak, że nie ma podmiotu, który mógłby je nadzorować. Możemy również mówić o pojęciu ryzyka bankowego w prowadzonej działalności gospodarczej. Jeżeli to ryzyko bankowe istnieje, to jednak nie może być tak, że tylko wewnętrzne regulacje będą decydować o tym, jak jest sprawowany nadzór i kontrola. I przede wszystkim, taki podmiot jak KNF jest podmiotem niezależnym, a Kasa Krajowa jest powiązana wewnętrznymi relacjami ze spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowych, które ją tworzą. W związku z czym mówienie o tym, że państwowa instytucja, jaką jest Komisja Nadzoru Finansowego, nie powinna się zajmować nadzorem nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi, nie może być uznane jako argument, który przemawia za niekonstytucyjnością tych przepisów w tym zakresie.

Natomiast jeżeli chodzi o normę wynikającą z art. 58 Konstytucji, czyli kwestię wolności zrzeszania się, to naszym zdaniem jest to nieadekwatny wzorzec konstytucyjny, ponieważ kasy to osoby prawne, więc w tym przypadku art. 58 Konstytucji nie ma zastosowania. On nie odnosi się do osób prawnych, stąd też nieadekwatność tego wzorca konstytucyjności.

Szósta grupa zarzutów, które się pojawiły, to naruszenie zasady ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 21 i art. 64 Konstytucji). Chodzi o art. 9a ustawy dotyczący warunków zawierania umów outsoursingowych; art. 37 ust. 2 ustalający udział zaangażowania finansowego kasy w jednym banku w stosunku do jej aktywów; art. 38 ust. 4 wyznaczający zasady inwestowania środków pieniężnych utrzymywanych na odrębnych rachunkach w Kasie Krajowej oraz przepisy dotyczące funduszy kas i Kasy Krajowej.

Naszym zdaniem część zarzutów opiera się na nieporozumieniu, jak na przykład teza wnioskodawców o niemożliwości jednostronnego rozwiązania umów outsoursingowych. Wskazujemy przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące rozwiązywania umów agencyjnych zawieranych na czas nieoznaczony jako przepisy, które mają charakter *ius cogens*, czyli mają charakter bezwzględnie obowiązujący i nie mogą być umową wyłączone.

Natomiast jeśli chodzi o rozwiązanie umowy agencyjnej zawartej na czas określony, to przepisy również przewidują możliwość jej rozwiązania bez okresu wypowiedzenia, ale przy spełnieniu określonych przesłanek, m.in. nienależnym wykonywaniu umowy, albo zaistnieniu nadzwyczajnych okoliczności. W naszej ocenie taką nadzwyczajną okolicznością może być właśnie decyzja KNF nakazująca rozwiązanie umowy.

Jeżeli chodzi o art. 54 ust. 1 Konstytucji, czyli zarzut wywłaszczenia Kasy Krajowej z funduszu stabilizacyjnego, poprzez niewskazanie go jako funduszu własnego, to należy skonkludować, że analiza dawnego i aktualnego stanu prawnego prowadzi do wniosku, iż możność rozporządzania środkami funduszu stabilizacyjnego w obu przypadkach jest zbliżona. W obu ustawach o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, tj. z 1995 r. i aktualnej, fundusz został umieszczony w strukturach Kasy Krajowej, a materii statutowej Kasy pozostawiono rozstrzygnięcie dotyczące zasad tworzenia funduszu i jego przeznaczenia. Nie muszę chyba wskazywać po co był fundusz stabilizacyjny tworzony.

Jeżeli chodzi o kwestię wypłat środków gwarantowanych, to uznajemy te zarzuty za chybione i wnosimy o uznanie ich za zgodne ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Jeżeli chodzi o zasadę równości wywodzoną z art. 32 ust. 1 Konstytucji, to znowu przede wszystkim jest to grupa przepisów, które ustanawiają nadzór KNF i określone instrumenty tego nadzoru. Tutaj podnosi się, że jest nierówne traktowanie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w porównaniu z innymi typami spółdzielni. Kwestionuje się przepisy dotyczące Kasy Krajowej. W naszej ocenie te zarzuty również są chybione.

Kolejny zarzut dotyczy naruszenia przepisów upoważniających do wydania rozporządzenia. Chodzi o art. 7 ust. 6 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Chodzi o wydanie przez KNF wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na utworzenie kasy. W naszej ocenie w drodze wykładni można rozwiać ewentualne wątpliwości wnioskodawców. Taki wzór musi zawierać elementy tylko i wyłącznie zawarte w ustawie i dlatego, gdyby w takim wzorcu znalazło się coś innego, to dopiero w tym momencie można byłoby to rozpatrywać jako niezgodność z ustawą, ale z takim przypadkiem nie mamy do czynienia.

I jeszcze kwestia tego szczegółowego upoważnienia w ustawie, czyli wymóg konstytucyjny, że upoważnienie podmiotu do wydania rozporządzenia jest możliwe tylko w przypadku szczegółowego ustalenia czy wydania przez ustawodawcę wytycznych co do treści takiego aktu. W naszej ocenie tu również można zastosować analogię do prawa bankowego, tam są bardzo podobne przepisy upoważniające do wydawania rozporządzeń i te przepisy nie są kwestionowane. W naszej ocenie są one wystarczająco precyzyjne i szczegółowe, aby spełnić wymóg stawiany przez ustawodawcę konstytucyjnego. Jeżeli chodzi o kwestię badania tych przepisów, to wnosimy o uznanie, że są one zgodne ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi i nie są niezgodne z art. 92 Konstytucji.

Dziewiąta grupa zarzutów to kwestia prawa NBP do określania sytuacji podmiotów podległych. Przepisy ustawy o Narodowym Banku Polskim umożliwiające Radzie Polityki Pieniężnej lub Zarządowi NBP wydawanie aktów wiążących kasy nie naruszają art. 227 ust. 1 Konstytucji, gdyż SKOK-i są funkcjonalnie podległe bankowi centralnemu w zakresie polityki pieniężnej. Jak podkreślał Europejski Bank Centralny w swojej opinii z 16 lipca 2009 r., SKOK-i i Kasa Krajowa stanowią funkcjonalne instytucje kredytowe i w przyszłości, po wejściu Polski do strefy euro, będą podlegać wymogom Eurosystemu w zakresie utrzymywania rezerwy obowiązkowej. Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie nie budzi wątpliwości fakt, że kasy prowadzą działalność bankową.

Prawo do sądu, prawo do zaskarżania decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz zasada podziału władzy. Ta grupa zarzutów podnoszonych przez wnioskodawców, odnosi się do art 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 oraz art. 10 Konstytucji. Tu przede wszystkim chodzi o rozwiązanie przyjęte w art. 74c ust. 8 i ust. 9 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, które umożliwia odwrócenie skutków błędnej decyzji organu nadzoru tylko w przypadku decyzji o likwidacji kasy. W razie przejęcia kasy albo jej wybranych praw lub zobowiązań na podstawie wadliwej decyzji KNF możliwe jest wyłącznie dochodzenie roszczeń odszkodowawczych, bowiem decyzja naruszająca

prawo pozostaje w mocy. W sytuacjach zagrożenia funkcjonowania kasy liczy się przede wszystkim kwestia bezpieczeństwa środków finansowych zgromadzonych przez osoby, które z tej kasy skorzystały, które gromadziły w niej środki, a szybkość postępowania ma to gwarantować i w naszej ocenie ten przepis jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W pozostałym zakresie jest wniosek o zgodność.

Jeżeli chodzi o kwestie szczegółowe, to ja jeszcze wczoraj ustalałem z naszym ekspertem, że w razie konieczności, jeśli będą pytania lub wątpliwości, jest do naszej dyspozycji. To było najkrócej jak się dało. Przepraszam za być może przydługi wywód, ale stanowisko jest wyjątkowo obszerne.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ponieważ w tej chwili nie jestem w stanie zapoznać się ze wszystkimi bardzo jasno wypunktowanymi zastrzeżeniami spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, które skarżą tę ustawę, to czy mogłabym prosić o wypunktowanie, dosłownie pięć najważniejszych zarzutów, które SKOK-i stawiają tej ustawie, żeby można było dyskusję podjąć.

Nie wiem, kto to może zrobić. Może ktoś z naszych gości, może ktoś, kto sprawę pilotuje. Chodzi mi o podanie pięciu zarzutów najważniejszych, żeby można było podjąć dyskusję.

Poseł Jerzy Szmit (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, może nie do końca spełnię postulat pani poseł, bo to będą trzy zarzuty.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, ten postulat może spełnić ktoś z mecenasów.

Poseł Jerzy Szmit (PiS) – spoza składu Komisji:

Chcę przedstawić trzy podstawowe zarzuty, które, jak sądzę, powinienem przedstawić. Pracowałem nad tą ustawą w Komisji Finansów Publicznych, w komisji i podkomisji, przeszedłem cały proces legislacyjny i myślę, że mogę się na ten temat wypowiadać. Oczywiście poproszę o uzupełnienie, jeśli coś pominę.

Po pierwsze, podstawowe stwierdzenie. SKOK-i to nie są banki. To jest pewne niezrozumienie, które w pracach nad ustawą się przewijało. Czym się różnią SKOK-i od banków? Przede wszystkim są spółdzielniami i pracują nie dla zysku. Banki są normalnymi przedsiębiorstwami komercyjnymi, w których udziałowcy rozliczają zarządy z zysków, rozliczają z dywidendy, rozliczają z korzyści, które ponoszą w sposób kapitałowy. Natomiast spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe są dobrowolnymi zrzeszeniami osób, które nie pracują dla zysku, a wszystkie wypracowane dochody, wszystkie zyski czy pozytywny wynik bilansowy pozostaje w kasie, nie jest dzielony między członków, nie ma presji na osiąganie wielkich korzyści, nie ma presji na to, aby windować zysk kosztem jakości usług, kosztem bezpieczeństwa. To jest pierwsza różnica i ona się ciągle przewijała, gdyż tam, gdzie to było wygodne, tam powoływano się na banki, tam, gdzie nie było to wygodne, to zapominano o tym, że SKOK-i są spółdzielniami.

Druga fundamentalna kwestia. System spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych został, i wszyscy powinniśmy się z tego cieszyć, zbudowany od podstaw po uzyskaniu przez Polskę niepodległości. Dzięki temu również SKOK-i mogły funkcjonować. Z początkowo niewielkich jednostek organizacyjnych pracujących przy zakładach pracy przy wsparciu związków zawodowych przekształcił się w znaczący polski – wyłącznie polski, co podkreślam – system finansowy udzielający przede wszystkim kredytów detalicznych dla swoich członków. Kierownictwo Kasy Krajowej, która sprawuje ustawowy nadzór nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi, zdawało sobie sprawę z tego, że nadzór państwowy, nadzór publiczny jest wskazany i nie kwestionuje samej zasady. Podkreślam, nie kwestionuje samej zasady wprowadzenia nadzoru publicznego zarówno do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, jak również do Kasy Krajowej, która jest przecież częścią tego systemu. To są dwa zasadnicze zarzuty, do których chcę się odnieść. Funkcjonowanie KNF i sprawowanie nadzoru. To jest główne pole do dyskusji, to jest główne pole do różnic. Wypracowane w trakcie prac nad ustawą

rozwiązania stanowczo zbyt daleko ingerują w funkcjonowanie spółdzielni, zbyt daleko ingerują w prawa członkowskie, nie szanują nabytego majątku, o czym będę jeszcze mówił.

Wreszcie trzecia sprawa – bezpieczeństwo zgromadzonych wkładów. Bardzo często w toku prac nad ustawą podnoszono, że ma ona zapewnić zwiększone bezpieczeństwo zgromadzonych środków przez spółdzielców. Tak, to prawda. To zawsze było troską wszystkich kas, bo, co podkreślam, są to spółdzielnie, w których każdy członek jest nazwany z imienia i nazwiska. Nie są to spółki, w których zarządy są oderwane od kapitału, oderwane od członków czy od swoich klientów. To naprawdę jest fundamentalna zasada, o której trzeba pamiętać. To bezpieczeństwo do momentu wejścia ustawy było zapewniane. Żaden SKOK nie ogłosił upadłości, żaden członek spółdzielni nie tracił ani złotówki przez 20 lat funkcjonowania systemu. Trzeba o tym również pamiętać, kiedy stosujemy takie czy inne przepisy.

A teraz kilka słów dotyczących rozwinięcia tych tez, które przed chwilą postawiłem.

Głębokie zdumienie budzi brak w projekcie stanowiska Sejmu jakichkolwiek wątpliwości co do zgodności z ustawą zasadniczą nawet tych przepisów ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, które są powszechnie kontestowane i które zostały zaskarżone zarówno przez grupę posłów, jak i grupę senatorów oraz Prezydenta RP. Stanowisko Sejmu przechodzi do porządku dziennego nad najpoważniejszymi wadami zaskarżonych przepisów, w istocie nie ustosunkowując się do zarzutów zawartych we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Ale robi to tak skrótowo, że zupełnie nieprzekonywująco tłumaczy celowość ich uchwalenia.

Tezy zawarte w projekcie stanowiska Sejmu oczywiście nie wytrzymują konfrontacji z doświadczeniami dwóch lat stosowania zaskarżonych przepisów. I tak na przykład usprawiedliwiając wadliwe rozwiązanie dotyczące możliwości wprowadzenia w kasie zarządcy komisarycznego czy dalszych rozwiązań restrukturyzacyjnych naruszających prawa członków spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, wskazuje się na okoliczność, że przecież działania takie organ nadzoru może wprowadzić tylko wtedy, gdy w kasie nastąpi strata lub groźba jej wystąpienia, tak jakby sytuacja grożącej straty w prowadzonej działalności była czymś wyjątkowym i nadzwyczajnym stanem, który powinien uchylać ochronę praw członków spółdzielni. Otóż strata w działalności, szczególnie strata śródokresowa, w sytuacji zmieniających się zasad rachunkowości, a szczególnie groźba zaistnienia straty nie jest sytuacją wyjątkową, tylko normalną, powszechną w każdej działalności. Nie ma żadnego powodu, żeby w takiej sytuacji ograniczać drastycznie ochronę praw członków kasy będących jej współwłaścicielami. Taka sytuacja może być przez organ nadzoru wykorzystana jako pretekst do ingerencji nadzorczej wbrew interesom członków kasy. Sądzę, że te kilka miesięcy funkcjonowania ustawy udowadnia, że Komisja Nadzoru Finansowego zbyt daleko ingeruje w funkcjonowanie kas i narusza ich autonomię.

Nie jest zrozumiałe, dlaczego w stanowisku Sejmu nie przykłada się żadnej wagi do ochrony praw obywateli, którymi są członkowie spółdzielczych kas oszczędnościowo -kredytowych. Dlaczego zainteresowania Sejmu nie budzą przepisy wprost wyłączające ochronę praw tych obywateli? Dlaczego nie przywiązuje się żadnej wagi do ograniczenia kontroli sądowej nad decyzjami organu nadzoru?

Komisja Nadzoru Finansowego. Wydawało się, że założenie o nieomylności organów władzy publicznej i niezbędności kontroli niezawisłego sądu nad decyzjami administracyjnymi i innymi aktami administracji publicznej przeminęło bezpowrotnie w roku 1989, przyjmijmy taką umowną datę. Projekt stanowiska w wielu miejscach powołuje się na idealizujące założenie, że z pewnością Komisja Nadzoru Finansowego będzie właściwie wykonywać przyznane jej uprawnienia i sięgać po nie tylko w uzasadnionych przypadkach. A chcę przypomnieć, że są to daleko idące środki, mianowicie, można de facto likwidować kasy, można przekazywać ich majątek bankom czy innym kasom i w zasadzie jest to poza nadzorem sądowym. Wydaje się, że takie stanowisko jest absolutnie nie do przyjęcia.

Kuriozalne wydaje się wskazanie, że ustawa z 2009 r. zachowała co do zasady system spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, ponieważ „nie przewidziała likwida-

cji kas ani Kasy Krajowej, nie ustanowiła obowiązku ponownej rejestracji sądowej, nie nakazała także spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym zmiany formy organizacyjnej”. Czy naprawdę w demokratycznym państwie prawnym można było rozważać ustawowo likwidację zrzeszeń obywateli założonych legalnie, działających zgodnie z prawem? Czy członkowie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych naprawdę powinni być wdzięczni ustawodawcy, że nie zlikwidował kas, które odrodziły się na podstawie ustawy o związkach zawodowych wraz z polską demokracją?

Dalece kontrowersyjne jest twierdzenie: „Sejm pragnie jednak podkreślić, że prawodawca jest uprawniony do wprowadzania systemowych regulacji wzmacniających bezpieczeństwo instytucji finansowych nawet wtedy, gdy w momencie decyzji legislacyjnej nie występują zagrożenia dla stabilności i bezpieczeństwa wkładów pieniężnych obywateli. Jest konstytucyjnie uprawniony i zobowiązany do podejmowania czynności wyprzedzających. Nawet zatem wówczas, gdyby prognoza dotycząca zagrożeń dla systemu SKOK nie została potwierdzona w sprawozdaniu KNF, prawodawca miałby prawo do ingerencji ustawodawczej”. A więc tak naprawdę pozostawia to rozwiązanie całkowitą dowolność KNF, a Sejm uznał, że KNF we wszystkich swoich decyzjach jest absolutnie nieomylna i może antycypować zdarzenia, że coś kiedyś w przyszłości będzie złe, w związku z tym dziś musimy podjąć takie czy inne działania.

Wnioskodawcy zarzucają zaskarżonym przepisom, że nie wypełniają one testu proporcjonalności, najważniejszego sprawdzianu zgodności przepisów ustawy z konstytucją. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, kiedy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Proporcjonalna ingerencja ustawodawcza to najmniejsza ingerencja konieczna dla osiągniecia potrzebnego celu. Ingerencja proporcjonalna to ustanowienie przepisu właściwie skonstruowanego. Nigdy przepis błędnie skonstruowany nie będzie wypełniał testu proporcjonalności. Tymczasem projekt stanowiska Sejmu ogranicza się do wskazania, że Sejm zawsze może wprowadzać nowe drastycznie ingerujące w działalność podmiotów prawa rozwiązania, jeśli tylko powoła się na szlachetny cel zwiększenia bezpieczeństwa wkładów pieniężnych. Nie można zignorować badania prawidłowości i konstrukcji wprowadzonych regulacji czy pominąć potrzebę analizy zagrożeń i potrzeb skutków nowej regulacji.

Jako jedyne zidentyfikowane zagrożenie w działalności SKOK wskazano na ich dynamiczny rozwój i zwiększanie się liczby członków oraz okoliczność, że kasy nie spełniły w chwili wejścia w życie ustawy wprowadzonych w niej wymogów kapitałowych. Czy rzeczywiście można uznać za wystarczający test proporcjonalności dla wprowadzenia nowych wymogów to, że adresaci prawa nie spełniają dziś wymogów, które ustawodawca zamierza wprowadzić w przyszłości?

Chcę się w tym momencie odwołać się do analogii dotyczącej sytuacji banków. Otóż normy bezpieczeństwa, które zostały wprowadzone dla banków, miały zawsze bardzo wydłużony okres dochodzenia do tych norm wypłacalności. Natomiast normy, które zostały wprowadzone w ustawie a dotyczą spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych absolutnie nie odpowiadają tym zasadom. Rzecz w tym, że każdy podmiot ma prawo dostosować się do uregulowań zawartych w takim czy innym przepisie prawa.

Opisując zarzut naruszenia zasady proporcjonalności projekt stanowiska Sejmu ogranicza się do stwierdzenia, że Sejm nie ma obowiązku uzyskiwania zgody adresatów prawa na wprowadzenie nowych przepisów. Czy jednak takie założenie oznacza, że nie ma potrzeby prowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych projektowanych rozwiązań i nie ma potrzeby uwzględniania uwag wielokrotnie zgłaszanych przez partnerów społecznych? Czy w stanowisku Sejmu w tak poważnej sprawie jest do przyjęcia tak dalece idące uproszczenie jak stwierdzenie, że Kasa Krajowa zachowuje wpływ na kształt i rozwój systemu SKOK, bowiem nadal pod rządami nowej ustawy sprawuje kontrolę nad kasami i udziela im wsparcia finansowego?

Projekt stanowiska Sejmu zakłada, że Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do oceny racjonalności i celowości ustanowienia przepisów, że ocena taka należy wyłącznie do parlamentu. W wielu przypadkach całe odniesienie się do zarzutów zawartych we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego ogranicza się do prostego zaprzeczenia słuszności tych zarzutów bez przedstawienia uzasadnienia, dlaczego Sejm ich nie podziela.

Na str. 107 projektu stanowiska opisuje się, na czym polegają możliwości skonstruowania programu postępowania naprawczego kasy, na przykład przez ograniczenie rozmiarów prowadzenia działalności szkoleniowej i wydawniczej. Pozostaje pytanie, po co projekt wchodzi w takie rozwiązanie, skoro prowadzi je w całkowitym oderwaniu od znajomości funkcjonowania Kasy Krajowej, proporcji kosztów i przychodów związanych z realizacją jej poszczególnych zadań, całkowitego pominięcia kosztów takiej działalności itd.

Całkowicie nie do przyjęcia wydaje się uzasadnienie wszystkich zarzutów stawianych dotychczasowej organizacji i działalności kasy jedną publikacją pana Srokosza, która nie może zastąpić obiektywnych analiz i danych, których wiele było na ten temat przedstawionych.

Z niezrozumiałych przyczyn w projekcie stanowiska Sejmu odniesiono się tylko do jednej opinii Biura Analiz Sejmowych z dnia 16 kwietnia, pomijając całkowicie pozostałe, w tym względzie krytyczne analizy wielu środowisk i wielu profesorów prawa.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ja mam pytanie, choć może bardziej stwierdzenie. SKOK-i oczywiście nie są bankami. Pan poseł Budka użył określenia „wykonują czynności bankowe”, ale jest pytanie, czy sam fakt wykonywania czynności bankowych, na przykład pożyczania pieniędzy, jest wystarczającym pretekstem i powodem dla objęcia głęboką, można powiedzieć destrukcyjną ingerencją nadzorczą jakiejś instytucji, zwłaszcza że chodzi tu o instytucję, można powiedzieć, obywatelską? To nie jest struktura publiczna, państwowa. To nie jest przedsiębiorstwo, które prowadzi działalność gospodarczą nastawioną na zysk.

Gdybyśmy przyjrzeli się dokładnie, okazałoby się, że każda instytucja, przedsiębiorstwo, uczelnia prowadzi taką działalność. Nawet Sejm pożycza pieniądze. Czy to znaczy, że Komisja Nadzoru Finansowego również tam powinna mieć uprawnienia do zdejmowania rektora, do zmiany obsady i składu osób, które decydują o tym, i decydowania o tym, w jaki sposób mają być te pieniądze wydawane? Oczywiście – nie.

Skądinąd wiemy, że niechęć obecnego układu władzy, tak to nazwijmy, wynika z tego, że kasy finansują inne cele niż te, które podobałyby się obecnemu układowi władzy, mówiąc najogólniej. Finansują te inicjatywy, które z różnych powodów władza zwalcza. Dobrze wszyscy wiemy, że jest to głęboka, absolutnie naruszająca reguły konstytucyjne i zasadę subsydiarności regulacja, która również absolutnie ogranicza prawa obywatelskie członków spółdzielni, jak również absolutnie – ciągle muszę używać tego słowa – ze względu na środki przede wszystkim personalne, jakie są używane do zniszczenia w istocie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Jest niszczona inicjatywa obywatelska, która wykonywana jest w formie samopomocowej czy w formie spółdzielni.

Nie ma znaczenia to, o czym pan poseł Budka opowiadał, czy stanowisko będzie grube na 1000 czy 2000 stron. Nie mogłam zrozumieć tego, co pan poseł mówił, bo pan poseł Budka nie podawał żadnych argumentów, tylko mówił, że w waszej ocenie jest tak, ale dlaczego jest tak już pan nie powiedział. W ogóle nie udowodnił pan poseł, że nie naruszono zasady subsydiarności.

Już wcześniej o tym słyszałam, bo sprawa spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych ciągnie się od jakiegoś czasu, ale po wstępnej, pobieżnej, chociaż może nie pobieżnej, lekturze widać, że jest to skok na kasę Kasy ze względów politycznych. Chodzi o to, żeby uniemożliwić finansowanie celów, które się państwu nie podobają. Prawa personalne, uchylenie władzy członków spółdzielni jest rażąco sprzeczne z regułami demokracji, ze standardami demokracji.

To są takie wstępne moje uwagi. Uważam, że psuje się system prawa, zniechęca obywateli do inicjatyw niezależnych od państwa. Jest to działanie gangsterskie. Cała ustawa ma charakter gangsterski wymierzony w inicjatywy obywatelskie prowadzone nie dla

zysku. A tylko dlatego że politycznie państwo nie ma nad tym kontroli, wdziera się jak zbójca, takie zbójeckie prawo, bo ma większość w Sejmie. Proszę o spokój. Kto nie może wytrzymać, może wyjść. Proszę mi dać skończyć. Zbójeckie prawo wynikające z przewagi arytmetycznej. Takie jest moje zdanie. Jest to zbójeckie prawo i tylko dlatego robicie zamach na demokrację, bo macie większość w parlamencie.

Poseł Borys Budka (PO):

Ad vocem, panie przewodniczący, ponieważ moje nazwisko padło trzykrotnie.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nawet czterokrotnie.

Poseł Borys Budka (PO):

Po pierwsze, ja za każdym razem podkreślam przy wystąpieniach pani poseł Pawłowicz, że jesteśmy na posiedzeniu sejmowej Komisji Ustawodawczej, a nie na wiecu w małej miejscowości na targu. Ja pani poseł nie przerywałem, więc proszę o to samo.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ależ pan mi przerywał, dlatego musiałam podnieść głos.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, bardzo proszę, teraz głos zabiera pan poseł Budka. Pani poseł, bardzo proszę.

Poseł Borys Budka (PO):

Podstawowym domniemaniem jest zasada zgodności przepisów z konstytucją. To nie ustawodawca ma wykazać, że coś jest zgodne, tylko skarżący – że coś jest niezgodne z konstytucją. W związku z czym, przedstawiając proponowane stanowisko Sejmu, odnoszę się do konkretnej grupy przepisów. Jeżeli pani poseł sobie życzy, możemy każdy przepis omawiać oddzielnie.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Życzę sobie.

Poseł Borys Budka (PO):

Tylko że pani jest w tym momencie w mniejszości. Jeżeli pani poseł podnosi nie prawne argumenty dotyczące jakiegoś zbójeckiego prawa, to nie są argumenty w dyskusji na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, proszę dać panu posłowi Budce skończyć. Potem będziemy prowadzić dalszą dyskusję. Siedzą państwo daleko od siebie i z konieczności się przekrzykują.

Poseł Borys Budka (PO):

Ja, panie przewodniczący, nie zamierzam prowadzić dyskusji z panią poseł.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, zostawmy argumenty *ad personam*.

Poseł Borys Budka (PO):

Powtarzam, pani poseł Pawłowicz nie powinna się tak unosić, bo dyskutujemy argumenty prawne. Poczekam aż emocje opadną.

Został przygotowany projekt stanowiska Sejmu, który jest bardzo obszerny, dlatego że odnosi się do każdego z zarzutów. To, że starałem się swoją wypowiedź skondensować, nie oznacza, że te zarzuty nie są omawiane w projekcie. Tylko taka jest rola Komisji Ustawodawczej, żeby ewentualnie dopytać, dopytać spokojnie, a nie robić z posiedzenia Komisji Ustawodawczej jakiegoś przekrzykiwania i o to tylko proszę.

Ja z ekspertem to stanowisko omawiałem dwukrotnie, po to, aby ewentualne merytoryczne wątpliwości państwa posłów móc rozwiać. Dlatego apeluję do wszystkich, aby spokojnie zadawać pytania ekspertom, a nie wygłaszać oderwane zupełnie od stanowiska Sejmu jakieś zarzuty czy osądy, które nie mają żadnego uzasadnienie w tym, co jest w projekcie, bo tę opinię trzeba najpierw przeczytać.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, kilka posiedzeń wstecz, omawiałem sprawę o sygn. akt SK 2/14 również dotyczącą ustawy – Prawo bankowe, a konkretnie dotyczącą kryteriów zatwierdzania na członków zarządu, w której reprezentuję Sejm. Wskazałem wtedy, że na każdym posiedzeniu Komisji Nadzoru Finansowego, a czytałem komunikaty z tych posiedzeń, przygotowując się do tej sprawy, stała sprawa zatwierdzenia prezesów SKOK. Niezatwierdzonych zostało siedmiu szefów poszczególnych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Zwróciłem uwagę, że przez kilka miesięcy decyzje dotyczyły także wprowadzenia zarządów komisarycznych. SKOK-i nie są z mojej bajki i nie oszukujmy się, chodzi o to, iż SKOK-i są powiązane z PiS. Wszyscy doskonale o tym wiemy.

Panie pośle Budka, rozumiem pewne emocje związane z funkcjonowaniem Komisji Nadzoru Finansowego. Coś takiego jest dzisiaj w Polsce, że niezależnie od przepisów prawa są instytucje przez nikogo niekontrolowane, które robią, co chcą, i stąd zapewne emocje przedstawicieli PiS, pani profesor Pawłowicz.

Powtórzę, że jak się przeczyta komunikaty Komisji Nadzoru Finansowego z ostatnich 4-5 miesięcy, to wszystkie decyzje są negatywne w stosunku do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Zrozumiałbym, gdyby to była jedna, dwie, ale wszystkie? Pan poseł Kłopotek mówi, że jest jakiś artykuł w „Polityce” na ten temat.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Warto przeczytać o SKOK Wołomin.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Uważam – mówię to do partii rządzącej – że te emocja są związane z tym, iż trochę dziwnie działacie, tak to określę. Komisja Nadzoru Finansowego złożona z waszego człowieka, który był przez wiele lat zastępcą Hanny Gronkiewicz- Waltz. To mi się nie podoba. Mówię to *pro memoria*. To jest wszystko nagrywane, można zobaczyć w Internecie. Niezależnie od wszystkich aspektów prawnych, to poza prawem jest jeszcze przyzwoitość i coś mi się tu nie podoba.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli można to podsumować w ten sposób, że pan poseł uważa, iż przepisy, które umożliwiają ingerencję Komisji Nadzoru Finansowego w funkcjonowanie władz poszczególnych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych są niezgodne z zasadą proporcjonalności i przywołanymi wzorcami konstytucji?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Nie, panie przewodniczący. Powtórzę bardzo jasno, co uważam. Mój pogląd jest następujący. SKOK-i to instytucje o charakterze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, które wykonują czynności o charakterze bankowym. Uważam, że w interesie obywateli, a w szczególności ich klientów, jest poddanie ich pod nadzór taki sam, jakim objęte są banki. Ale jednocześnie uważam , że ten nadzór w postaci Komisji Nadzoru Finansowego przez ostatnie kilka miesięcy działa „nadstarannie” czy represyjnie w stosunku do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Taki jest mój pogląd niezależnie od tego, co zapiszemy w ustawie. Praktyka naszego państwa tak wygląda.

Poseł Jerzy Szmit (PiS) – spoza składu Komisji:

Chcę wspomnieć jeszcze o jednej sprawie. Chodzi o praktykę funkcjonowania, o interpretowanie przepisów, o wykorzystywanie uprawnień. Dzisiaj mamy taką oto sytuację, że gdy SKOK-i osiągają współczynnik kapitałowy, o którym mówi ustawa, to się go podnosi, by stworzyć następny powód do tego, żeby można było składać wnioski o odwołanie czy niedopuszczenie prezesów takich czy innych do funkcjonowania. Tu chodzi o funkcjonowanie państwa. Jeżeli będzie na to przyzwolenie ze strony Sejmu czy ze strony Trybunału Konstytucyjnego, to można sobie wyobrazić, że następne sfery działalności gospodarczej zostaną poddane dokładnie takim samym restrykcjom, bo czym się różni spółdzielnia od spółki? Państwo sobie wybierze jakiś sektor gospodarczy, wyznaczy regulatora i ten regulator będzie wprowadzał dowolne regulacje łącznie z tym, że będzie

mówił, z kim można zawierać umowy na dostawę papieru xero, a z kim nie można na obsługę informatyczną firmy. No tak to dzisiaj jest.

Poseł Stanisława Prządka (SLD):

Ja tylko jedno krótkie zdanie. Sądzę, że dobrze się stało, iż jest nadzór dobrze sprecyzowany i przypisany określonej prawem instytucji. Jeżeli mamy uwagi do Komisji Nadzoru Finansowego, która być może, według głosów przed chwilą wygłoszonych, jest albo nadmierna, albo tendencyjna, to powinniśmy doprecyzować przepisy dotyczące tej instytucji, ale dzisiaj ona funkcjonuje zgodnie z prawem i dzisiaj to ona sprawuje określony nadzór.

Natomiast nasza szersza interpretacja może wynika z odczuć, o których sygnalizował pan poseł i wcześniej inni posłowie. Natomiast wydaje się, że my mamy rozstrzygnąć problem według obowiązującego dzisiaj przepisu. W tym kontekście proponuję, żebyśmy zajęli stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dlatego, po wypowiedzi pana posła Kalisza dokonałem pewnej interpretacji na potrzeby prac naszej Komisji. Bo to nie chodzi o przepisy dotyczące funkcjonowania Komisji Nadzoru Finansowego, tylko chodzi o to, iż przepis w ustawie, który odnosi się do funkcjonowania spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, daje tej komisji nadmierne uprawnienia i następuje nadmierna interwencja w funkcjonowanie kas oszczędnościowych. Z tego, co pamiętam, na tym polega jeden z zarzutów skarżących, a pan poseł Kalisz w jakiś sposób to unaocznił, że w praktyce prowadzi to do takiej sytuacji, która jest odbierana negatywnie.

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Bardzo proszę, panie mecenasie.

Specjalista z BAS Szymon Pawłowski:

Zarówno w literaturze, jak i w orzecznictwie gorąco dyskutowany jest postulat objęcia systemu SKOK nadzorem państwowym. W stanowisku na str. 44 rekonstruujemy poglądy literatury. To nie jest jedynie pogląd pana prof. Srokosza. Także, jak mi się wydaje, uznany w obszarze prawa spółdzielczego ekspert, pan prof. Henryk Cioch, stwierdza w swojej publikacji „Zarys prawa spółdzielczego": „Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, podobnie jak banki spółdzielcze tworzą tzw. sektor finansowy spółdzielczości, działają jednak na podstawie odrębnych ustaw. […] Jestem zdania, iż te dwie instytucje z uwagi na zbliżony zakres tzw. oferty finansowej powinny zostać objęte tym samym zewnętrznym nadzorem finansowym. Funkcję tę, zarówno w stosunku do banków spółdzielczych, jak i do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, powinna sprawować Komisja Nadzoru Finansowego".

Natomiast jeśli chodzi o linię orzeczniczą, to ona również ukształtowała się w ten sposób. Sąd Najwyższy musiał odpowiedzieć, jaki charakter działalności prowadzą spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i stwierdził: „W sytuacji, gdy spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe dokonują czynności, które są czynnościami bankowymi i kasy te nie podlegają nadzorowi Komisji Nadzoru Bankowego (obecnie Komisji Nadzoru Finansowego), a nadzór nad nimi sprawuje Kasa Krajowa i brak jest wyraźnej regulacji ustawowej dotyczącej zaskarżania przez kasy w niej zrzeszone czynności nadzorczych Kasy Krajowej, zachodzą wątpliwości co do drogi i sposobu takiego zaskarżania". Chodziło o problem, jak spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogą ustosunkować się do rozstrzygnięć nadzorczych Kasy Krajowej. To jest wyrok z 12 stycznia 2007 r. sygn. akt IV CSK 342/06.

Szerzej na temat charakteru kas i nadzoru Kasy Krajowej wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 16 stycznia 2008 r., sygn. akt IV CSK 462/07, w którym stwierdził: „Kasy bowiem wykonują działalność bankową, a w takim razie muszą, podobnie jak banki, w tej działalności kierować się normami określającymi poziom dopuszczalnego ryzyka bankowego. Istota tych norm jest taka sama, ponieważ istota działalności banków i kas jest identyczna".

My, opierając się na tych ustaleniach doktrynalnych i orzeczniczych, wyszliśmy z założenia domniemania konstytucyjności przepisów, które uprawniają Kasę Krajową do ingerencji w działalność podmiotów nadzorowanych, a nadzór personalny jest elementem klasycznego nadzoru nad podmiotami nadzorowanymi. Ja tylko dodam,

że w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych KNF tylko i wyłącznie wydaje zgodę na objecie funkcji prezesa kasy, natomiast nie odnosi się do wszystkich członków zarządu.

Wszystkie decyzje KNF podlegają nadzorowi sądowemu i ich legalność może być podważona w postępowaniu sądowo-administracyjnym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do gosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska zaproponowanego przez pana posła Borysa Budkę?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 12 głosach za, 10 głosach przeciwnych i braku wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Borysowi Budce. Dziękuję państwu.

Przechodzimy do kolejnego punktu porządku dziennego. Czy pan poseł Kalisz zechciałby przedstawić swoją sprawę, bo widzę, że jest już termin w Trybunale.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt K 8/14 dotyczy wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. A wniosek dotyczy ustawy o wykonywaniu funkcji konsulów, czyli dokładnie mówiąc ustawy z dnia13 lutego 1984 r. – zwracam uwagę na datę ustawy – o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej. Tam jest przepis art. 31 ust 1 ustawy, który stanowi: „Minister właściwy do spraw zagranicznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb postępowania przed konsulem, uwzględniając tryb wszczynania, prowadzenia i zakończenia postępowania, terminy załatwiania spraw, rozstrzygania i trybu odwołania od rozstrzygnięć konsula oraz trybu przekazywania spraw organom polskim”. Krótko mówiąc, od 1984 r. do dnia dzisiejszego minister spraw zagranicznych takiego rozporządzenia nie wydał. I cały czas w tym zakresie obowiązuje zarządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 listopada 1985 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed konsulem. Rzecznik zaskarża przepis art. 31 ust. 1 ustawy jako niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Po pierwsze, zgadzamy się z rzecznikiem, mówiąc krótko, z dwóch powodów. Pierwszy powód jest taki, że w przepisie nie ma wytycznych dla rozporządzenia, nie ma wskazania, co to rozporządzenie ma zawierać. Ustawa jest dosyć blankietowa. Powołujemy się m.in. na doktrynę – pisała o tym m.in. pani prof. Wronkowska, pisał o tym pan prof. Szmyt – rozporządzenie ma konkretyzować przepisy ustawy. A jeżeli przepisy ustawy nie dotyczą materii rozporządzenia, to nie ma czego konkretyzować, czyli nie ma mowy o tym, żeby rozporządzenie służyło uszczegółowieniu materii ustawowej i osiągnieciu celów ustawy.

Inaczej mówiąc, ten przepis naruszył związek funkcjonalny, materialny ustawy i rozporządzenia, dlatego wnosimy jak na wstępie, zgadzając się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, iż art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do gosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Ryszardowi Kaliszowi.

Kolejna sprawa o sygn. akt SK 66/13, którą ja przedstawię. Jest to skarga konstytucyjna. W niniejszej sprawie jako przedmiot kontroli wskazano art. 40 § 1 pkt 7 ustawy – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim ogranicza wyłączenie sędziego z mocy samej ustawy tylko do tych spraw, w których brał udział w wydaniu orzeczenia, które zostało uchylone, umożliwiając kilkukrotne orzekanie przez tego samego sędziego w danej sprawie w drugiej instancji. Ten przepis, zdaniem skarżącego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji, czyli z prawem do sądu. Skarżący zarzuca, że takie brzmienie tego przepisu narusza zasadę bezstronności sądu.

My stoimy na stanowisku, że trzeba umorzyć to postępowanie, ale ze względu na stan faktyczny, zaraz do tego przejdę, w razie nieuwzględnienia naszego wniosku przez Trybunał wnosimy o uznanie, że wskazany przepis jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Stan faktyczny jest następujący. Sąd wojskowy pierwszej instancji uniewinnił oskarżonego, sąd drugiej instancji uchylił wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Sąd pierwszej instancji tym razem uznał zasadność części zarzutów, dlatego że zapadł wyrok skazujący, chociaż sąd warunkowo umorzył postępowanie karne i orzekł środek karny w postaci świadczenia pieniężnego, czyli warunkowo umorzył postępowanie. Ta decyzja została ponownie zaskarżona i sąd drugiej instancji, ponownie rozpatrując tę sprawę, utrzymał wyrok w mocy. Zarówno w pierwszym postępowaniu przed sądem drugiej instancji, jak i w drugim brało udział dwóch tych samych sędziów. Skarżący dopatruje się w tym niezgodności z konstytucją.

Stoimy na stanowisku, że postępowanie powinno być umorzone, dlatego że w pierwszym wyroku sądu drugiej instancji, tym uchylającym wyrok pierwszej instancji i przekazującym sprawę do ponownego rozpoznania, nie było żadnych uwag dotyczących winy oskarżonego, były tylko wskazówki mówiące o tym, że sąd pierwszej instancji powinien ponownie rozważyć wszystkie dowody i powinien dokonać ich pogłębionej analizy. Ponieważ potem zapadł wyrok niekorzystny, który został utrzymany w mocy, oskarżony doszedł do wniosku, że miało to związek ze składem sądu, skoro sąd drugiej instancji za drugim razem wydał wyrok warunkowo umarzający postępowanie, chociaż nakazujący mu pewne czynności, został orzeczony jednak środek karny. Uznał, że to łączyło się z poprzednim wyrokiem uchylającym wyrok pierwszej instancji.

Teraz mam pytanie do Biura Analiz Sejmowych. Ja tego wyroku nie czytałem, bo nie miałem do dyspozycji akt sądu. Czy z okoliczności sprawy w sposób zupełnie oczywisty wynika, że nie ma żadnych przesłanek, z których wynikałoby, że jednak widział winę oskarżonego?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Wyrok był dołączony do materiałów sprawy. Ja ten wyrok analizowałem wraz z uzasadnieniem i mogę potwierdzić, że nie ma podstaw, aby podzielić stanowisko skarżącego, że sąd drugiej instancji – w tym przypadku Sąd Najwyższy, bo chodzi o postępowanie wojskowe – wyraził stanowisko co do winy i sprawstwa skarżącego. Był to wyrok standardowy, zalecenie dla sądu drugiej instancji co do przeprowadzenia określonych dowodów, rozważenia, natomiast stanowiska nie zajął, czyli ta teza, na której opiera się skarga konstytucyjna została sfalsyfikowana. Stąd wniosek o umorzenie postępowania

Poseł Andrzej Dera (KPSP):

Mam tu pewną wątpliwość, bo patrzę na sprawę z punktu widzenia obywatela. Dwa razy w tej samej sprawie, tak rozumiem z tego, co powiedział pan poseł, dwa razy w tej samej sprawie w drugiej instancji orzekał sąd o bardzo zbliżonym składzie osobowym.

Został zaskarżony wyrok pierwszej instancji do drugiej instancji. Wtedy jedynie w sytuacji, gdy z przyczyn formalnych zostaje wyrok uchylony, sąd nie rozpatruje sprawy merytorycznie. Ale z tego, co zrozumiałem, sąd drugiej instancji uchylił wyrok i powiedział, że tam coś nie było zrobione itd. Moim zdaniem sąd rozpatrywał w sensie merytorycznym tę sprawę. Moim zdaniem rozpatrywał, bo to są kwestie dowodowe. Wina jest

zupełnie czymś innym. To jest wypadkowa ustaleń dowodowych, dopiero wtedy można mówić, czy ktoś jest winien czy nie. Ale sąd merytorycznie rozpatrywał sprawę.

Moim zdaniem sąd drugiej instancji orzekł, że były popełnione jakieś błędy i nakazał sądowi pierwszej instancji jeszcze raz się sprawą zająć. Moim zdaniem obywatel ma prawo do tego, żeby sędziowie, którzy już w tej sprawie orzekali, a to było orzeczenia sądu drugiej instancji, żeby ponownie tą samą sprawą już się nie zajmowali.

W Sądzie Najwyższym powinno być takie podejście, że jeżeli sędzia wydawał wyrok już w tej sprawie, powinien powiedzieć, że już orzekał w tej sprawie i powinien się wyłączyć. Inne osoby powinny orzekać. Taki powinien być standard. A my tłumaczymy, że są takie sytuacje, w których ten sam sędzia może dwa razy w tej samej sprawie orzekać. A tak, moim zdaniem, co do zasady, nie powinno być.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Podzieliłem ten wątek na dwie części. Pierwsza to kwestia umorzenia, druga to sprawa zgodności. Pan poseł wypowiedział się w tym drugim aspekcie, bo jeśli chodzi o umorzenie, to ja przyjmuję wyjaśnienia Biura Analiz Sejmowych, że rzeczywiście stan faktyczny wskazywałby na to, chociaż jestem bardzo ciekawy, jak to zostanie rozstrzygnięte w Trybunale.

Skarżący podnosi również kwestię pominięcia. My traktujemy, że skarga konstytucyjna wskazuje na pominięcie ustawodawcy, który w przepisie dotyczącym wyłączenia sędziego nie zawarł takiej sytuacji, o jakiej właśnie mówimy, że sędzia powinien być wyłączony w drugiej instancji, jeśli druga instancja kolejny raz orzeka w tej samej sprawie. Dokonujemy takiej interpretacji, że skarżącemu chodziło o pominięcie. Mam co do tego wątpliwości. W moim odczuciu ustawodawca działał w sposób świadomy, czyli jest to zaniechanie ustawodawcze. Nie ujął takiej sytuacji, nie dlatego że o niej zapomniał, tylko nie ujął, bo uważał, że takie rozwiązanie nie jest potrzebne.

Tu się z panem posłem Derą nieco różnimy w ocenie tej sytuacji. Czy w drugiej instancji sędzia powinien ponownie orzekać? Zdaniem pana posła nie, ja tu jednak przeszkód konstytucyjnych w sposób ewidentny nie widzę, ale też po to jest ta nasza rozmowa.

Biuro odwołuje się do wyroku, który zapadł w innej sprawie, gdzie sąd orzekł, że takie brzmienie tego przepisu jest pominięciem ustawodawczym. Czy mógłby pan mecenas powiedzieć coś więcej na temat tego wyroku, tym bardziej że był to wyrok, który uznał, że ten przepis jest niezgodny z przywołanym art. 45 ust. 1 Konstytucji, czyli z prawem do sądu.

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Problem wyjściowy poruszony przez pana posła, czyli problem rozróżnienia pominięcia ustawodawczego od zaniechania ustawodawczego jest oczywiście kluczowy. Nie ma co ukrywać, że rozróżnienie pominięcia ustawodawczego od zaniechania ustawodawczego nie jest zadaniem łatwym. Przyjmujemy pominięcie ustawodawcze, czyli sytuację, która podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego, m.in. powołując się na dotychczasowe sprawy rozpoznawane przez Trybunał Konstytucyjny, w których podmioty inicjujące postępowanie analogicznie jak w sprawie niniejszej wskazywały brak jakieś podstawy wyłączenia sędziego z mocy prawa. Trybunał Konstytucyjny przystępował w każdej z tych spraw do merytorycznego rozpoznania, zatem przyjmował pominięcie ustawodawcze, przynajmniej wyjściowo.

Jeśli chodzi o wyrok, o przedstawienie którego prosił pan poseł, to był to jeden z trzech wyroków, ale żaden z tych wyroków nie dotyczył tego przepisu. To były przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, czy mógłby pan mecenas powtórzyć?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Żaden z tych wyroków nie dotyczył przepisu, który jest kwestionowany w niniejszej sprawie, bowiem wszystkie te sprawy dotyczyły wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym. Kwestionowany był przepis Kodeksu postępowania cywilnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli nie dotyczyły one tego przepisu?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Nie. Co do tego przepisu Trybunał Konstytucyjny jeszcze się nie wypowiadał. Wypowiadał się na gruncie podstaw wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym, czyli inne przepisy, inne realia i inny zakres rozpoznawania sprawy przez sąd odwoławczy. Zdecydowanie inny niż w k.p.k.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę przedstawić kluczowe argumenty przemawiające na rzecz konstytucyjności tego przepisu.

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Przede wszystkim należy wskazać na charakter postępowania apelacyjnego w Kodeksie postępowania karnego w kontekście tego, o czym powiedział pan poseł Dera. Postępowanie apelacyjne w polskim Kodeksie postępowania karnego jest tak naprawdę postępowaniem o charakterze kasacyjnym i rewizyjnym. Sąd drugiej instancji nie rozpoznaje merytorycznie sprawy. On dokonuje kontroli orzeczenia sądu pierwszej instancji i podstawowymi sposobami rozstrzygnięcia sprawy jest albo utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia, albo uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Z uwagi na ten charakter sąd drugiej instancji co do zasady co do winy, co do sprawstwa nie wypowiada się. W związku z tym, jeżeli jest taka sytuacja, jaka zaistniała w realiach skargi konstytucyjnej, że ci sami sędziowie po raz kolejny orzekali w postępowaniu apelacyjnym, to wbrew temu, co twierdzi skarżący, co do zasady nawet nie mieli podstaw do zajmowania stanowiska co do winy, co do sprawstwa oskarżonego. Jeżeli faktycznie doszłoby do takiej sytuacji, że sędziowie, orzekając po raz pierwszy w postępowaniu apelacyjnym, z naruszeniem przepisów procedury, wypowiedzieliby się co do sprawstwa i co do winy, to istnieje podstawa wyłączenia takiego sędziego z mocy art. 41 § 1 k.p.k., czyli wyłączenia sędziego z mocy orzeczenia sądowego i to realizuje postulat pana posła Dery, że obywatel ma prawo w takiej sytuacji interweniować i doprowadzić do tego, że sędzia, jeżeli zostanie wyłączony, nie będzie po raz kolejny orzekał w postępowaniu apelacyjnym.

Trzeba pamiętać, że na gruncie konstytucji nie mamy do czynienia ze standardem wyłączenia sędziego z mocy prawa. Konstytucja nam nie odpowiada na pytanie, jaki powinien być kształt normatywny w Kodeksie postępowania karnego instytucji wyłączenia z mocy prawa. Standard jest raczej ogólny. To znaczy ustrojodawca, mówiąc w art. 45 ust. 1 Konstytucji o prawie do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd, zakłada, że ustawodawca powinien przez cały system instytucji doprowadzić do tego, że jeżeli zaistnieje sytuacja zagrażająca bezstronności, to sędzia będzie wyłączony. *De lege lata* mamy do czynienia z takim standardem. Mamy art. 40 k.p.k., w którym są enumeratywnie wyliczone podstawy wyłączenia sędziego z mocy prawa i jest art. 41 § 1 k.p.k. z mocy orzeczenia sądu. Skarżący uważa, że podstawa przez niego wskazywana powinna być w art. 40 k.p.k., czyli wyłączenie z mocy prawa. Nie ma tutaj takiej podstawy, bo jak wskazałem, charakter postępowania apelacyjnego nie daje podstaw do wprowadzenia do art. 40, ale jest art. 41 § 1 k.p.k. Wniosek taki zawsze można złożyć.

Można tu wskazać jeszcze na jedną kwestię. Trybunał Konstytucyjny już wielokrotnie się na ten temat wypowiadał, że podstawą wyłączenia sędziego z mocy prawa muszą być okoliczności ewidentne, nadzwyczajne, które w sposób jednoznaczny wskazują na zagrożenia dla bezstronności. W konstytucji są również takie normy, które mogą pozostawać w kolizji z prawem do rozpoznania przez sąd bezstronny i z szerokim rozbudowywaniem przyczyn wyłączenia sędziego. Chociażby prawo do rozpoznania sprawy przez sąd właściwy. A jeżeli są podstawy wyłączające sąd właściwy, to może być pozbawiony możliwości rozpoznania tej sprawy. Dalej, prawo do rozpoznania w rozsądnym terminie, które w przypadku nadmiernego rozbudowania podstaw wyłączenia sędziego również może być zagrożone. To takie podstawowe argumenty.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wracam do tych poprzednich wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Te sprawy dotyczyły sądów cywilnych, ale czy one dotyczyły takiej samej sytuacji, to znaczy że sędzia w drugiej instancji po raz drugi orzekał w tej samej sprawie?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Już mówię. Pierwsze orzeczenia dotyczyło wydania wyroku zaocznego, sprzeciwu i ponownego orzekania, czyli to jest sytuacja zupełnie inna. W drugiej sprawie przepis został zaskarżony w zakresie, w jakim ogranicza wyłączenie sędziego z mocy samej ustawy tylko do spraw, w których rozstrzyganiu brał udział w instancji bezpośrednio niższej. Czyli to też nie jest analogiczna sytuacja. W trzeciej sprawie został zaskarżony art 48 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego w związku z wyłączeniem z mocy ustawy od orzekania ponownie w drugiej instancji sędziego, który rozstrzygnął uchylenie orzeczenia o przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania. Czyli zakres zaskarżenia był analogiczny. Przy czym w tej trzeciej sprawie Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie, czyli w tej sprawie Trybunał merytorycznie się nie wypowiedział.

Chcę jeszcze zwrócić uwagę na charakter postępowania apelacyjnego w k.p.k., który jest zdecydowanie inny niż w k.p.c. K.p.c. stwarza możliwość orzekania merytorycznego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wracam do kwestii zaniechania i pominięcia ustawodawczego. Pan stoi na stanowisku, że uprawnione jest twierdzenie, że brak tej części przepisu, o której mówi skarżący, jest pominięciem ustawodawczym czy zaniechaniem?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Wyjściowo należy przyjąć, że jest to pominięcie i poddać kontroli merytorycznej. Abstrahuję od wniosku o umorzenie z innych powodów. Tutaj nie ma zaniechania. Tym bardziej że mamy orzeczenia Trybunału, w których istota zarzutu sprowadzała się – tak samo jak w tej sprawie – do braku podstawy wyłączenia sędziego z mocy prawa. Skarżący wskazywał, że jest jakaś okoliczność faktyczna i pytał się Trybunału, dlaczego tego nie ma wśród podstaw wyłączenia z mocy prawa. W tym przypadku Trybunał wyjściowo przyjął pominięcie i badał merytorycznie. Dlatego wydaje mi się, że w omawianej sprawie nie ma co kruszyć kopii, tym bardziej że i tak analiza merytoryczna, w mojej ocenie, idzie w kierunku zgodności.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Gdybyśmy uznali to za zaniechanie, to wniosek również byłby o umorzenie postępowania?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

I wówczas konsekwentnie trzeba byłoby odstąpić od analizy merytorycznej. Powiedzieć, że ustawodawca celowo zaniechał.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja tak uzupełniająco, chcę nawiązać do rozróżnienia między pominięciem a zaniechaniem. Pojęcie świadomego odstąpienia od regulowania danej materii przez ustawodawcę kładzie nacisk na to, że ustawodawca dokonał pewnego rozstrzygnięcia celowo, że to nie był przypadek, to nie był wynik jakiegoś uchybienia, to nie zdarzyło się wbrew woli ustawodawcy.

Ja nie gloryfikowałabym pojęcia „świadome" w kontekście innych ustaleń Trybunału na temat różnic między pominięciem a zaniechaniem, dlatego że jednak należy przyjąć, że wszystko, co uchwala ustawodawca, jest czynione świadomie. Natomiast są pewne sytuacje. Niedawno w ramach rozpatrywanych przez Komisję Ustawodawczą projektów stanowisk w sprawach zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym rozpatrywaliśmy sprawę, w której chodziło o instytucję tzw. squeeze-out, czyli przymusowego wykupu akcji przez akcjonariuszy większościowych w spółkach akcyjnych.

W tamtej sprawie zarzut też był sformułowany jako pominięcie, a w uzasadnieniu projektu argumentowaliśmy, że to jest zaniechanie, dlatego że wprowadzenie do enumeratywnego katalogu jednego podmiotu całkowicie zmieniłoby charakter instytucji praw-

nej. W tym sensie można powiedzieć, że było to świadome zaniechanie ustawodawcy, dlatego że wprowadzenie dodatkowego podmiotu odwracałoby całkowicie koncepcję jakiejś instytucji prawnej. W omawianej sprawie to nie występuje w tak wyraźny sposób.

Ponadto, jak pan przewodniczący trafnie zauważył, byłaby to dodatkowa argumentacja na umorzenie postępowania, a zawsze jeśli jest możliwość rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny jednak przychylnie dla wnioskodawcy czy dla skarżącego bądź sądu pytającego, to my staramy się przewidzieć ten ruch taktyki procesowej i przygotowujemy analizę merytoryczną.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja to rozumiem, bo Trybunał prawdopodobnie tę sprawę rozpatrzy i będzie orzekał. Tak to widzę.

A gdybyśmy wybrali taką koncepcję, że jest to umorzenie z przyczyn merytorycznych, z braku podstaw, a gdyby Trybunał nie uwzględnił naszego wniosku, to wnosimy o umorzenie ze względu na to, że to było zaniechanie ustawodawcy i dopiero przy trzecim podejściu uznali, że przepis jest zgodny z konstytucją?

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Dotychczasowa praktyka rozpoznawania przez Trybunał Konstytucyjnych praw z zakresu prawa represyjnego ewidentnie pokazuje, że Trybunał szeroko przyjmuje pominięcie i to w sytuacjach dużo bardziej ewidentnych. Nie wiem, czy państwo pamiętają na posiedzeniu Komisji swojego czasu stawała sprawa, gdy był kwestionowany przepis ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Był zarzut, dlaczego ustawodawca nie wskazał jakichś kryteriów określania, co to jest znaczna ilość, nie dał jakiejś tabeli. Prace ustawodawcze, które były relacjonowane wówczas w projekcie stanowiska, ewidentnie wskazywały na to, że to była decyzja ustawodawcy, żeby nie zawierać takiego określenia. Chodziło o zapewnienie elastyczności stosowania przepisów prawa. Czyli na pierwszy rzut oka wszystko wskazywało na zaniechanie ustawodawcy, materiał legislacyjny mandatu wprost na to wskazywał, a Trybunał i tak podjął się merytorycznej kontroli tego przepisu, stwierdzając, że to może być pominięcie ustawodawcze. Wydaje się, że i w tym przypadku tak może się zdarzyć.

Można powiedzieć, że ustawodawca w art. 40 Kodeksu postępowania karnego unormował podstawy wyłączenia sędziego z mocy prawa, a w ocenie skarżącego pominął jedną z okoliczności, która z uwagi na standard konstytucyjny powinna w tym przepisie się znaleźć. Takie postawienie problemu to postawienie problemu pominięcia ustawodawczego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Chcę reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Dziękuję za udzieloną mi rekomendację.

Kolejna sprawa pani poseł Bartuś, sygn. akt P 9/14. Na końcu omówimy stanowisko o sygn. akt K 54/13.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, moja sprawa też jakoś zależy od tego, czy uznamy, że chodzi o pominięcie czy też zaniechanie ustawodawcze. Podobna sytuacja. W stanowisku przygotowanym przez Biuro Analiz Sejmowych jest zawarta sugestia dla Trybunału Konstytucyjnego, że jednak chodzi o zaniechanie ustawodawcy. Jest to sugestia, jednak nie wnosimy o umorzenie w tym zakresie, tylko odnosimy się do zarzutu pominięcia i wnosimy o to, żeby uznać art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej w zakresie, w jakim pomija prawo członka ochotniczej straży pożarnej, który w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach doznał uszczerbku na zdrowiu i stał się czasowo niezdolny do pracy, do zasiłku chorobowego w wysokości 100% podstawy wymiaru, jest zgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji i z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie

postępowania. Nadmienię, że mam pewną wątpliwość, czy podkreślać sformułowanie „w wysokości 100% podstawy wymiaru".

Zacznę od przedstawienia stanu faktycznego, na podstawie którego sąd wystąpił z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, zarzucając pominięcie ustawodawcze. Chodzi o sytuację, kiedy osoba prowadząca działalność gospodarczą i ubezpieczona z tego tytułu, jest strażakiem, czyli należy do ochotniczej straży pożarnej. W czasie akcji osoba ta doznała uszczerbku na zdrowiu – złamała rękę. Udała się na zwolnienie lekarskie. Tylko że zasiłek chorobowy osoba ta pobierała nie z tytułu doznania uszczerbku na zdrowiu w czasie akcji ratowniczej, tylko w ramach ubezpieczenia chorobowego z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej. Zasiłek chorobowy w zwykłych przypadkach wynosi 80% podstawy, natomiast jeśli ktoś jest ubezpieczony wypadkowo to zasiłek wynosi 100% podstawy. Jednak aby uznać to jako świadczenie chorobowe z tytułu wypadku, to wypadek ten musiałby wynikać z prowadzenia działalności gospodarczej. A w tym przypadku wypadek nie był związany z działalnością gospodarczą. Osoba ta zwróciła się do sądu, aby wyrównać jej świadczenie do 100% podstawy wymiaru.

Sąd pierwszej instancji odrzucił wniosek, argumentując, że wypadek nie był z tytułu działalności. Osoba ta jednak odwołała się, podnosząc w zarzucie, że ustawa o ochronie przeciwpożarowej w art. 26 przewiduje świadczenia dla strażaków ochotniczych straży pożarnych. Przewiduje świadczenia takie jak jednorazowe odszkodowanie, renta, odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu. Ale nie przewiduje zasiłku chorobowego w wysokości 100% podstawy wymiaru. Sąd okręgowy powziął wątpliwość co do zgodności z art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej w zakresie, w jakim pomija on uprawnienia strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej, w tym członka ochotniczej straży pożarnej, który doznał uszczerbku na zdrowiu w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach, skutkującego niezdolnością do pracy, do zasiłku chorobowego oraz świadczenia rehabilitacyjnego w wysokości 100% podstawy wymiaru. Sąd okręgowy uznał, że strażacy Państwowej Straży Pożarnej oraz strażacy gminnych czy zakładowych straży mają prawo do świadczeń w wysokości 100% podstawy. Za cechę relewantną uznał fakt, że oni też doznają jakiegoś uszczerbku na zdrowiu w trakcie wykonywania akcji ratowniczej, że oni także działają dla dobra wspólnego. Taka była podstawa wniesienia zarzutu.

W stanowisku wskazujemy, że strażacy Państwowej Straży Pożarnej nie mają prawa do zasiłku chorobowego. Oni mają prawo do zaopatrzenia z tytułu niezdolności do pracy w wysokości 100% podstawy. Strażacy gminnych i zakładowych straży mają prawo do tego świadczenia, ale wynika ono z tytułu stosunku pracy, bo wtedy jest to wypadek w ramach wykonywania pracy. Oni są ubezpieczeni przez pracodawcę. Natomiast w przypadku osoby, o której mówimy, strażaka ochotniczej straży pożarnej, trudno jest mówić o podstawie wymiaru. Jest tu pewien problem, ponieważ mówimy o 100% podstawy wymiaru, tylko o jaką podstawę wymiaru chodzi? Strażak nie otrzymuje wynagrodzenia, nie jest ubezpieczony. Jeżeli chodzi o ekwiwalent, to Trybunał orzekał w tym zakresie i stwierdził, że nie należy go traktować jako wynagrodzenie.

Wnosimy o uznanie, że kwestionowany przepis jest zgodny z konstytucją i nie jest najistotniejszą cechą fakt niesienia pomocy, ratowania życia czy mienia. Tylko chodzi o to, że nie ma podstawy, nie ma tytułu, z jakiego miałby być wypłacany zasiłek chorobowy. Zasiłek chorobowy przysługuje osobom, które są ubezpieczone. Strażacy ochotniczych straży pożarnych nie są z tego tytułu ubezpieczeni i dlatego osoba, której dotyczy pytanie prawne, otrzymywała świadczenie z tytułu ubezpieczenia prowadzenia działalności gospodarczej. Gdyby ta osoba była bezrobotna, nie otrzymałaby żadnego świadczenia. Mogłaby tylko wnosić o odszkodowanie z art. 26 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję pani poseł. Mogę tylko powiedzieć z satysfakcją, że jest pani jak zwykle dobrze przygotowana do referowania sprawy, z czego się bardzo cieszę.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Chociaż ja bym pociągnęła jeszcze dyskusję.

Ja mam taką wątpliwość. Czy nie powinniśmy wnosić o umorzenie postępowania w zakresie świadczenia w wysokości 100% podstawy, tylko wnosić o stwierdzenie zgodności tego, że nie przysługuje zasiłek chorobowy?

Specjalista z BAS Szymon Pawłowski:

Szanowna pani poseł, szanowna Komisjo, 100% podstawy wymiaru wzięło się z wyznaczonego zakresu zaskarżenia, które wyznaczył sąd pytający. My staramy się zawsze w jak najmniejszym zakresie modyfikować wyznaczone zakresy zaskarżenia. Modyfikujemy zakres zaskarżenia tylko w tym obszarze, gdzie nasza argumentacja jest nie do podważenia. W tym przypadku istota sprawy odnosi się do zasiłku chorobowego w wysokości 100% podstawy wymiaru, dlatego nic nie zmienialiśmy, tylko odnieśliśmy się do zakresu zaskarżenia wyznaczonego przez sąd pytający.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Ja to rozumiem, tylko chodzi mi o to, żeby odnieść się do umorzenia w zakresie 100%, jak wnosiliśmy o to świadczenie rehabilitacyjne, natomiast odnieść się do zarzutu pominięcia, że nie ma prawa do zasiłku chorobowego. Odnieść się do, ale w zakresie na umorzenie.

Specjalista z BAS Szymon Pawłowski:

Ale zarzut pominięcia sformułowany przez sąd pytający jest właśnie taki, że chodzi o pominięcie zasiłku chorobowego w wysokości 100% podstawy wymiaru i my do tego się odnieśliśmy. Jak pani poseł wskazała, członkowi ochotniczej straży pożarnej w ogóle nie przysługuje zasiłek chorobowy, ale odnieśliśmy się do wyznaczonego przez sąd pytający zakresu zaskarżenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę pani poseł, ale proszę o krótką wypowiedź, bo wkrótce kończy się możliwość korzystania z tej sali

Poseł Krystyna Ozga (PSL):

Chcę potwierdzić to, co powiedziała pani poseł. Uważam, że jest luka prawna i sądzę, że wszyscy, analizując przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej, odnoszą takie samo wrażenie. Jest luka prawna odnośnie do rekompensaty dla ochotnika strażaka w przypadku uszczerbku na zdrowiu czy innych bardziej tragicznych sytuacji. Sądzę, że jest rolą Sejmu, żeby usunąć tę lukę prawną.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Tak naprawdę to ubezpieczać mogą gminy, ale gminy się z tego nie wywiązują. Natomiast ustawa o ochronie przeciwpożarowej przewiduje świadczenie odszkodowania, nawet rentę przewiduje, ale na innych zasadach. Świadczenie chorobowe to ekwiwalent za to, że ktoś nie może pracować. Strażak ochotnik nie pracuje w straży na co dzień, on nie traci wynagrodzenia, dlatego świadczenie chorobowe czy z zaopatrzenia, czy z ubezpieczenia – inaczej jest przy strażakach zawodowych inaczej przy strażakach zakładowych – mu nie przysługuje, nie ma utraty wynagrodzenia. Dlatego nie ma podstawy wymiaru. Natomiast są świadczenia odszkodowawcze przewidziane w ustawie, to są inne świadczenia. To jest celowe, zamierzone, że nie ma zasiłku chorobowego. Nie ma utraconego wynagrodzenia. W przypadku strażaka Państwowej Straży Pożarnej może otrzymać świadczenie w wysokości 100% miesięcznego wynagrodzenia, bo mamy jakąś podstawę. Tutaj nie mamy, strażak ochotnik nie jest na etacie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. I ostatnia sprawa.

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Sprawa o sygn. akt K 54/13 z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Przedmiotem kontroli jest art. 217c Kodeksu karnego wykonawczego. Przepis ten stanowi: „Tymczasowo aresztowany nie może korzystać z aparatu telefonicznego oraz innych środków łączności przewodowej i bezprzewodowej". Rzecznik Praw Obywatelskich zarzuca,

że przepis ten w zakresie, w jakim wyłącza możliwość telefonicznego porozumiewania się tymczasowo aresztowanego z obrońcą, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyli z konstytucyjnym prawem do sądu. Rzecznik Praw Obywatelskich w sprawie tej jednoznacznie wykazał, że de lege lata mamy do czynienia z jednolitą, utrwaloną, jednoznaczną wykładnią i stosowaniem tego przepisu przez służbę więzienną. Polega to na tym, że na podstawie tego przepisu wyłącza się możliwość telefonicznego porozumiewania się tymczasowo aresztowanego z obrońcą.

My taki stan prawny konfrontujemy ze standardem konstytucyjnym. Nie będę wchodził w szczegóły. Natomiast na podstawie przepisów konstytucji, jak również Europejskiej Konwencji Praw Człowieka dekodujemy, że standardem jest zasada dopuszczalności porozumiewania się, w tym telefonicznego, między tymczasowo aresztowanym a jego obrońcą, a jedynie w sytuacjach wyjątkowych, nadzwyczajnych ustawodawca może wprowadzić wyjątki od tej zasady. Kwestionowany przepis jest w sposób kwalifikowany niezgodny z tym standardem.

Po pierwsze, odwraca zasadę. To znaczy, jako zasadę przyjjmuje to, że tymczasowo aresztowany nie może kontaktować się telefonicznie ze swoim obrońcą, a po drugie, i być może istotniejsze, nie wprowadza żadnych wyjątków od tej zasady. To znaczy *de lege lata* mamy do czynienia z taką sytuacją, że w żadnych, nawet nadzwyczajnych okolicznościach obrońca i tymczasowo aresztowany nie mogą porozumiewać się telefonicznie. W związku z tym należy uznać, że przepis ten narusza omówiony przed chwilą standard i jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Na marginesie chcę dodać, że w tej chwili w Sejmie jest duży rządowy projekt ustawy zmian w Kodeksie karnym i innych ustawach, m.in. jest tam propozycja zmiany art. 217c k.k.w. idąca w kierunku oczekiwanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Jako zasadę wprowadza się możliwość telefonicznego porozumiewania się tymczasowo aresztowanego ze swoim obrońcą. Pracuje nad tym w tej chwili Komisja Nadzwyczajna do zmian w kodyfikacjach.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja się z tym stanowiskiem nie zgadzam. Uważam, że jest to kolejny krok w kierunku nadmiernej liberalizacji przepisów karnych. Ideą tego przepisu nie jest to, żeby utrudnić tymczasowo aresztowanemu kontakt z obrońcą, tylko żeby umożliwić normalne prowadzenie postępowania przygotowawczego. A więc mamy tu do czynienia z odmienną oceną nawet funkcjonalności tego przepisu.

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

To jest pewne nieporozumienie. Nikt nie kwestionuje tego, że tymczasowo aresztowany nie powinien mieć pełnego kontaktu z obrońcą. Przepisy muszą przewidywać możliwość ograniczenia takiego kontaktu, ale nie w tym leży problem. Problem leży w tym, że ten przepis jest zupełnie bezwyjątkowy. Czyli jeżeli jest zastosowane tymczasowe aresztowanie z uwagi na wysokość grożącej sankcji karnej, w okolicznościach sprawy nie ma żadnych podstaw, żeby twierdzić, iż oskarżony będzie utrudniał postępowanie karne, to on też nie może się kontaktować. Chodzi o wprowadzenie pewnych wyjątków, tym bardziej że standard jest jednoznaczny, jak wskazałem. My nie idziemy w kierunku przyznania pełnej możliwości kontaktowania się przez telefon, bo oczywiście to byłoby dysfunkcjonalne, ale przynajmniej wprowadzenia odstępstw od zasady prawa do takiego kontaktu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jakie są przesłanki tymczasowego aresztowania? Może to być nieutrudnianie postępowania, ale może to być przypadek, że aresztowanemu grozi surowa kara.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 5 głosach za, 4 przeciwnych i 1 wstrzymującym się. Pan poseł Brejza chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym.

Zamykam posiedzenie.